

ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO  
TRIBUNAL DE APELACIONES  
PANEL IV

**JOSÉ M. SANTIAGO  
ROSARIO** y su esposa  
**ADRIANNE JUANITA  
MORELAND** y la Sociedad  
Legal de Gananciales  
compuesta por ambos

Recurrente

v.

**OFICINA DE GERENCIA DE  
PERMISOS**

Agencia Recurrída

**FEIJOS, INC.**

Recurrída

KLRA202200412

**REVISIÓN**  
procedente de la  
**Oficina de  
Gerencia de  
Permisos**

Caso Núm.  
OGPE:  
**2021-384092-PU-  
161457**

Sobre:  
Permiso Único

Panel integrado por su presidenta, la Jueza Cintrón Cintrón, la Juez Barresi Ramos y la Jueza Rivera Pérez.

Cintrón Cintrón, Jueza Ponente.

**SENTENCIA**

En San Juan, Puerto Rico, a 18 de octubre de 2022.

La parte recurrente, Sr. José M. Santiago Rosario, su esposa, la Sra. Adrienne Juanita Moreland, y la Sociedad Legal de Gananciales compuesta por ambos (matrimonio Santiago-Moreland), nos solicita la revisión judicial de la enmienda al Permiso Único (2021-384092-PU-161457) autorizada el 24 de junio de 2022, por la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). La agencia permitió la enmienda para describir en el referido Permiso que Madelcar Academy contaba con dos (2) estructuras para la operación del uso autorizado.

Por las razones que expondremos a continuación, confirmamos la determinación recurrida.

**I**

Según surge del expediente, Feijos, Inc. (Feijos o parte recurrida) es una entidad sin fines de lucro que hace negocios como Madelcar Academy. Madelcar opera desde el 2013 como una institución educativa autorizada y acreditada por el Consejo de Educación de Puerto Rico. Esta atiende niños y jóvenes desde preescolar hasta duodécimo grado. En marzo de 2012, Feijos adquirió una finca en Vega Baja, con una cabida de 7,865,99 metros cuadrados (2.001228 cuerdas), donde ubican todas las instalaciones de la escuela.

Del récord también se desprende que Feijos posee los Permisos de Uso y Construcción necesarios para operar la escuela. Estos permisos autorizan a Madelcar Academy y a Feijos hacer uso del edificio como escuela hasta el cuarto año de escuela superior. Los permisos de uso y construcción que autorizan el uso del edificio son los siguientes: (i) PU-2013-191211-PUS-40353; (ii) PU-2016-105793-PUS-024510 del 2 de diciembre de 2016 y (iii) PC-2016-105793-PC0-166422. El permiso de uso del 2013 se emitió para la operación de una "escuela prekínder a superior". El mismo establece que el "distrito de calificación es "comercial intermedio".<sup>1</sup>

El 25 de junio de 2021, la OGPe emitió el Permiso de Uso 2021-384092-PU-090170, el cual autoriza la operación de una escuela de nivel preescolar a superior en el inmueble propiedad de Feijos. A raíz de la aprobación de dicho permiso, el matrimonio Santiago-Moreland solicitó intervención en los procedimientos ante la agencia, pero esta fue denegada.<sup>2</sup>

El 13 de septiembre de 2021, el matrimonio Santiago-Moreland instó en el Tribunal de Primera Instancia (TPI) una

---

<sup>1</sup> *Oposición a Recurso de Revisión* de Feijos, págs. 5-6.

<sup>2</sup> Véase, *Resolución sobre Solicitud de Intervención* emitida el 9 de julio de 2021, apéndice del recurso denominado Expediente Administrativo, págs. 107-109.

demanda sobre *injunction* estatutario contra Feijos, al amparo del Artículo 14.1 de la Ley Núm. 161-2009, *infra*. En esencia, alegó que sus derechos se veían adversamente afectados por las construcciones y usos ilícitos que mantenía Feijos en su propiedad. Particularizó que la propiedad de Feijos se encontraba localizada en un distrito de ordenación territorial de preservación de recursos, según el mapa autorizado para el Municipio de Vega Baja, en el cual no se permitían los usos que ilegalmente se operaban. Así, el matrimonio Santiago-Moreland solicitó al foro primario que emitiera un *injunction* preliminar y permanente mediante el cual se le ordenara a Feijos: la paralización del uso, cesar y desistir de usar un edificio residencial en su propiedad como parte de la operación de una escuela, cesar de utilizar unos vagones como salones de clase en su propiedad, detener la construcción que llevaba a cabo sin el correspondiente permiso de uso y demoler lo construido, así como que se le impusiera \$10,000.00 por concepto de costas, gastos y honorarios de abogado por temeridad.

Luego de varios trámites, celebrada la vista correspondiente, y evaluada la prueba, el 26 de mayo de 2022, el TPI dictó *Sentencia*. En esta concluyó que del permiso único de Feijos para Madelcar Academy no surgía el uso de la estructura denominada como residencia principal. Añadió que el permiso único para el colegio expedido el 25 de agosto de 2021, bajo el número 2021-384092-PU-090170, incluía los permisos de uso anteriores expedidos entre el 2013 y el 2016, además de los permisos del Departamento de Bomberos y el Departamento de Salud. Destacó que la estructura con permiso para operar con el permiso único era una estructura de dos (2) plantas. Particularizó que en ningún momento se mencionaba una segunda estructura autorizada. A tales efectos, el TPI expresó que:

[...] [E]l hecho de que en este momento indiquemos que la denominada residencia principal no está incluida en el permiso único no implica que la parte demandada no pueda hacer las gestiones necesarias en las agencias administrativas concernientes para solicitar que se incluya dicha estructura en el permiso de uso. Fijese que este permiso único pierde vigencia próximamente y le toca a la parte demandada renovarlo. Son esas agencias (como lo es la Oficina de Gerencia de Permisos) las que cuentan con el personal con experiencia y el adiestramiento adecuado para evaluar las solicitudes de permisos.

También enfatizamos que al evaluar los *exhibits* 1,3,4 y 5 no podemos deducir que de estos se autorice el uso de la residencia existente, siempre se acredita una sola estructura, por lo que concluimos que se refieren a la estructura principal.

El TPI recalcó que le correspondía a Feijos hacer las gestiones necesarias para que en su permiso único también se incluyera (sin duda alguna) el uso de la estructura denominada como residencia existente, si es que así lo autorizaban las agencias administrativas. Consecuentemente, el Tribunal expresó que, mientras ello ocurría, se prohibía el uso de dicha estructura como salones escolares.

Así las cosas, el 6 de junio de 2022, Feijos solicitó ante la OGPe la renovación del Permiso Único para el proyecto Madelcar Academy. En su petición, expuso que no se proponían, ni existían nuevas actividades de construcciones y que la solicitud solo correspondía a la renovación de la licencia sanitaria y la certificación de prevención de incendios. El 24 de junio de 2022, la OGPe expidió el permiso 2021-384092-PU-155484.

El 7 de julio de 2022, Feijos presentó ante la referida agencia una solicitud de enmienda al Permiso Único para el proyecto Madelcar Academy. Alegó que el propósito de la enmienda era para que se describiera en el permiso que la facilidad contaba con dos (2) estructuras para la operación del uso autorizado en los permisos únicos concernidos. Así, requirió que el Permiso Único describiera las dos (2) estructuras de la siguiente manera: estructura #1 de dos (2) niveles y la primera planta de la estructura #2 para que sin duda

alguna el Permiso Único incluyera la autorización y operación de ambas estructuras. Feijos aclaró que no se estaban añadiendo usos nuevos a los previamente autorizados. La OGPe autorizó la enmienda con el número de trámite 2021-384092-PU-161457.

Inconforme con la enmienda aprobada por el ente administrativo, el matrimonio Santiago-Moreland instó ante nos el presente recurso de revisión judicial. En este plantea que la OGPe cometió el siguiente error:

Erró la OGPe al autorizar un permiso único y una enmienda a este en crasa violación a las Leyes y Reglamentos de Planificación aplicables.

El 15 de agosto de 2022, la OGPe incoó su *Oposición a Recurso de Revisión*. El 12 de septiembre de 2022, Feijos hizo lo propio. Con el beneficio de la comparecencia de todas las partes, procedemos a resolver.

## II.

### A.

Sabido es que, dado a que las decisiones administrativas están cobijadas por una presunción de legalidad y corrección, estas merecen deferencia por parte de los tribunales apelativos. *Vélez v. A.R.P.E.*, 167 DPR 684, 693 (2006); *Otero v. Toyota*, 163 DPR 716, 727 (2005). **Al evaluar la decisión de una agencia, el tribunal debe determinar si ésta actuó de forma arbitraria, ilegal o irrazonable, constituyendo sus actuaciones un abuso de discreción. El criterio rector es la razonabilidad de la agencia recurrida.** *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, 173 DPR 870, 892 (2008). (Énfasis nuestro).

De igual forma, al momento de evaluar una decisión administrativa debemos tomar en consideración, no solo la especialización y experiencia de la agencia sobre las controversias que tuviera ante sí, sino que también debemos distinguir entre cuestiones relacionadas a la interpretación de las leyes —donde los

tribunales somos los especialistas— y aquellos asuntos propios para la discreción o pericia administrativa. *García Reyes v. Cruz Auto Corp.*, supra, pág. 892. Véanse, además, *Super Asphalt v. AFI y otros*, 206 DPR 803 (2021); *Capó Cruz v. Jta. Planificación*, 204 DPR 581 (2020); *Román Ortiz v. OGPe*, 203 DPR 947 (2020).

Al aplicar el criterio de razonabilidad y deferencia se ha dispuesto por la jurisprudencia que los foros apelativos no debemos intervenir con las determinaciones de hechos que las agencias formulan, si las mismas están sostenidas por evidencia sustancial que obre en el expediente administrativo.<sup>3</sup> Bajo dicho escenario, los foros apelativos debemos sostenerlas. Sec. 4.5 de la Ley Núm. 38-2017, conocida como *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, 3 LPRA sec. 9601 *et seq.* (LPAU). Véase también, *Asoc. Vec. H. San Jorge v. U. Med. Corp.*, 150 DPR 70, 75 (2000).

Del mismo modo, las conclusiones de derecho y las interpretaciones que realizan las agencias sobre la ley que le corresponde administrar, aunque revisables en toda su extensión, deben ser sostenidas a nivel apelativo si estas son razonables, aunque haya alguna otra interpretación igualmente adecuada. *P.R.T.C. v. J. Reg. Tel. de P.R.*, 151 DPR 269, 283 (2000); *Misión Ind. P.R. v. J.P.*, 146 DPR 64, 133 (1998).

Ahora bien, debemos puntualizar que —dado al hecho de que las resoluciones de los organismos administrativos se presumen correctas— quien impugne la misma tiene el peso de la prueba, por lo que deberá presentar evidencia suficiente para derrotar la presunción que estas poseen. *Pacheco v. Estancias*, 160 DPR 409, 431 (2003). De lo anterior, surge claramente que la carga probatoria

---

<sup>3</sup> Evidencia sustancial es aquella evidencia relevante que una mente razonable podría aceptar como adecuada para sostener una conclusión. *Otero v. Toyota*, supra, a la pág. 728.

le corresponde a la parte recurrente, por lo que de incumplir con ella la decisión administrativa deberá ser respetada por el foro apelativo.

### B.

La Ley Núm. 161-2009, según enmendada, mejor conocida como *Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, instituyó un procedimiento para aligerar y optimizar la eficacia de la evaluación y concesión de permisos relacionados a proyectos de construcción. Artículo 1.2 de la Ley Núm. 161-2009, 23 LPRA sec. 9011. Mediante esta Ley se creó la Oficina de Gerencia de Permisos, encargada de la evaluación, concesión o denegación de determinaciones finales y permisos relativos al desarrollo y el uso de terrenos. *Horizon v. JTA. Revisora, RA Holdings*, 191 DPR 228, 236 (2014).

En lo pertinente, el Art. 8.4A de la Ley Núm. 161-2009, 23 LPRA sec. 9018c-1<sup>4</sup>, dispone:

**Todo edificio existente o nuevo, con usos no residenciales, así como todo negocio nuevo o existente, obtendrá el Permiso Único para iniciar o continuar sus operaciones**, el cual incluirá: permiso de uso; certificación de exclusión categórica; certificación para la prevención de incendios; certificación de salud ambiental; licencias sanitarias; y cualquier otro tipo de licencia o autorización aplicable requerida para la operación de la actividad o uso del negocio. El propósito del permiso único es consolidar e incorporar trámites en una sola solicitud, para simplificar los procedimientos y reducir el tiempo de evaluación y adjudicación de las solicitudes requeridas para iniciar o continuar la operación de un negocio.  
[...]

**... Toda persona que posea un permiso de uso vigente, al solicitar una enmienda o cambio de nombre, presentará una solicitud de Permiso Único.** El Permiso Único tendrá la vigencia que se establezca en el Reglamento Conjunto.

**Previo a la renovación de un Permiso Único, se requerirá una inspección por la Oficina de Gerencia de Permisos**, Profesional Autorizado o el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a V. El Reglamento Conjunto deberá especificar la magnitud y rigurosidad

---

<sup>4</sup> El Art. 28 de la Ley Núm. 19-2017 añadió este Artículo.

de dichas inspecciones, **con el propósito de garantizar que la actividad está cumpliendo con los requerimientos estatutarios y reglamentarios.**

**Si en las inspecciones realizadas se identificaran usos o actividades que se están llevando a cabo sin estar autorizadas en el Permiso Único, pero las mismas son permitidas en el distrito de calificación, en términos de uso y parámetros de construcción, se permitirá enmendar el Permiso Único para añadir la autorización a la actividad o uso, siempre y cuando se paguen los cargos y derechos aplicables al año anterior a la renovación como penalidad por llevar a cabo una actividad no incluida en el Permiso Único. Sin embargo, si los usos o actividades llevados a cabo sin estar autorizadas en el Permiso Único no son permitidas por el distrito de calificación en el cual se encuentra la propiedad, el Permiso Único no podrá ser renovado, teniéndose que instar una nueva solicitud. En aquellos casos en que se desista del uso no permitido, se podrá renovar el Permiso Único previo al pago de las multas correspondientes y éste contendrá advertencia sobre la imposibilidad de nueva renovación en caso de continuarse el uso o establecerse otros usos no permitidos en el distrito.**

...La renovación del Permiso Único para edificios existentes o nuevos con usos comerciales o institucionales que estuvo en cumplimiento no será revisable o apelable. **En el caso de las enmiendas sólo se podrá solicitar revisión a la acción o actividad contemplada en la enmienda y no a la que ya existía.**

(Énfasis nuestro).

De otra parte, el Art. 9.10 de la Ley Núm. 161-2009, 23 LPRA sec. 9019i, dispone que se presume la corrección y legalidad de las determinaciones finales y permisos expedidos por la OGPe, los Municipios Autónomos con Jerarquía de la I a V y por los Profesionales Autorizados. No obstante, cuando medie fraude, dolo, engaño, extorsión, soborno o la comisión de algún otro delito en el otorgamiento o denegación de la determinación final o del permiso, o en aquellos casos en que la estructura represente un riesgo a la salud o la seguridad, a condiciones ambientales o arqueológicas, la determinación final emitida y el permiso otorgado por la Oficina de Gerencia de Permisos, por el Municipio Autónomo con Jerarquía de la I a la V o por el Profesional Autorizado, deberá ser revocado.

### III.

En la presente causa, la parte recurrente está inconforme con la aprobación de la enmienda al Permiso Único solicitada por Feijos ante la OGPe. En su escrito, aduce que la calificación del predio donde ubica Madelcar Academy cae dentro de los límites de un distrito de preservación de recursos. Añade que este distrito no contempla, ni permite de forma ministerial el uso de una escuela o institución docente. Ante ello, esboza que el permiso autorizado por la OGPe no procedía ni tan siquiera de forma discrecional.

Asimismo, la parte recurrente menciona que la estructura residencial en la cual la parte recurrida opera Madelcar Academy está localizada muy cerca al predio donde tiene su vivienda, lo que afecta de forma adversa su vida familiar plena. Arguye que la agencia autorizó ilegalmente el Permiso Único para renovar uno anterior y luego lo enmendó, a solicitud de la parte recurrida, sin dar explicación alguna para permitir el uso de una escuela y otras actividades que no están permitidas por la reglamentación aplicable.<sup>5</sup> De otro lado, Feijos está de acuerdo con el curso decisorio tomado por la agencia.

Luego de analizar el expediente de autos, entendemos que la parte recurrente no pudo rebatir la presunción de corrección y legalidad que cobija a la enmienda al Permiso Único que hoy revisamos. La autorización de dicha enmienda por la OGPe no fue producto de conducta arbitraria, ilegal o irrazonable. Tampoco encontramos presente algún otro factor que nos permitiría intervenir con la decisión administrativa concernida.

---

<sup>5</sup> La parte recurrente aclaró en su escrito apelativo que dicha estructura existe desde una fecha previa a la recalificación del predio a Preservación de Recursos (P-R). Del expediente surge la *Certificación* de calificación núm. 2019-09-0070-JPC-ZC, del 10 de julio de 2019, en la cual se expresa que, de acuerdo con el Mapa de Calificación de Suelo del Municipio de Vega Baja, adoptado en el 2016, el solar concernido está calificado como Preservación de Recursos, con un Distrito Sobrepuesto del Área de Planificación Especial Restringida del Carso. Lo anterior, según el Plan y Reglamento del Área de Planificación Especial del Carso, con vigencia del 4 de julio de 2014, mediante Boletín Administrativo Núm. OE-2014-022 de 27 de mayo de 2014. Apéndice del recurso, págs. 38-40 y 42.

Consecuentemente, no nos apartaremos de la norma de abstención que rige en materia de derecho administrativo, por lo que no vamos a sustituir el criterio de la agencia administrativa por el nuestro.

Resulta claro que Feijos, tras tener que renovar las licencias requeridas para continuar con la operación de sus facilidades, radicó una solicitud de Permiso Único. La parte recurrente instó una demanda de *injunction*, la cual posteriormente ocasionó que se le ordenara a Feijos cesar de llevar a cabo el uso impugnado. Sin embargo, el TPI expresó que Feijos debía hacer las gestiones pertinentes para que en su permiso único se incluyera indudablemente el uso de la estructura denominada como residencia existente, si es que así lo autorizaban las agencias administrativas.

Aprobada la renovación por la OGPe, Feijos petitionó una enmienda a dicho permiso, con el propósito de aclarar las áreas que cubría, entiéndase, describir detalladamente su uso autorizado. Conforme a la Ley Núm. 161-2009, y junto al personal con la experiencia y el adiestramiento adecuado para evaluar las solicitudes de permisos, la agencia expidió la enmienda atañida. Lo anterior, para describir detalladamente las estructuras donde opera Madelcar Academy. Hemos de destacar que Feijos no solicitó nuevos usos. El uso propuesto no ha variado.

Así las cosas, la disconformidad de la parte recurrente con la autorización de la renovación y posterior enmienda del permiso concernido no alcanza para que revoquemos la determinación administrativa refutada. Sus planteamientos nos resultan insuficientes. *Asoc. Auténtica Empl. v. Municipio de Bayamón*, 111 DPR 527, 531 (1981).

En fin, luego de examinar cuidadosamente el expediente del caso de epígrafe, resolvemos que existe suficiente evidencia en el récord administrativo para sostener la determinación efectuada por

la OGPe. Por tanto, y en vista de que la parte recurrente no nos ha colocado en posición de derrotar la presunción de corrección de esta, precisa confirmar la actuación administrativa. Por todo lo anterior, resolvemos que no se cometió el error señalado.

#### **IV**

Por las anteriores consideraciones, confirmamos el Permiso Único 2021-384092-PU-161457 (Enmienda) autorizado por la Oficina de Gerencia de Permisos el 24 de junio de 2022.

Lo acordó y manda el Tribunal y lo certifica la Secretaria.

Lcda. Lilia M. Oquendo Solís  
Secretaria del Tribunal de Apelaciones